

§8 ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ И АУДИТ

Кулажников В. В.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ

Аннотация. Предметом работы является правоохранный аспект деятельности государственных органов по осуществлению финансового контроля. Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в связи с проведением проверочных мероприятий финансового контроля, направленных на предупреждение и пресечение правонарушений в области финансов, выявление и устранение причин и условий их совершения. Целью работы является анализ значения государственного финансового контроля для предупреждения, выявления и пресечения правонарушений в финансово-экономической сфере и обеспечения финансовой безопасности России. При написании статьи автор использовал методы обобщения и индукции, метод системного анализа и функциональный метод. Автор определяет место государственного финансового контроля в обеспечении экономической безопасности государства. В работе подчеркивается, что государственный контроль в целом реализует правоохранный функцию государства, а финансовый контроль является его видом. Государственный финансовый контроль, представляет собой совокупность проверочных действий, которые направлены на предупреждение и пресечение правонарушений, а также выявления и устранению причин и условий, способствующих их совершению. С учетом положений о том, что посредством финансового контроля реализуется правоохранный функцию, есть ряд признаков, определяющих сущность финансового контроля, которые следует включить в его понятие.

Ключевые слова: финансы, финансовый контроль, правоохранный функция, экономическая безопасность, денежные фонды, законность, предупреждение, бюджет, пресечение, правонарушение.

Review. The subject of the research is the law enforcement aspect of the activities of state bodies in the exercise of financial control. The object of the research is the public relations arising in connection with investigating

financial control aimed at the prevention and suppression of offences in the field of finance, identifying and eliminating the causes and conditions of their Commission. The aim of this work is the analysis of the values of the state financial control for the prevention, detection and suppression of offences in financial and economic sphere and to ensure the financial security of Russia. When writing the article the author used the methods of generalization and induction, method of system analysis and functional method. The author defines the place of the state financial control in ensuring the economic security of the state. The author underlines that state control generally implements the law enforcement function of the state and financial control is one of its kind. State financial control, is a set of test activities that are aimed at prevention and suppression of offences, and identifying and eliminating causes and conditions facilitating of offences. Subject to the provisions about financial control implementing the law enforcement function, there are several features that define the essence of financial control which should be included in the concept.

Keywords: *prevention, legality, cash fund, finance, economic security, law enforcement function, financial control, budget, suppression, offence.*

Для развития государства, реализации политических, экономических и социальных функций необходимо привлечение и использование денежных средств. Совокупность всех денежных средств, находящихся в распоряжении органов власти и местного самоуправления, а также система их формирования и использования представляют собой финансы (финансовые ресурсы) государства.

С экономической точки зрения, финансы – это общественные отношения, связанные с денежными фондами государства и муниципальных образований. Сформированные денежные фонды предназначены для реализации функций государства: управления, обеспечения обороноспособности и безопасности страны, решения социальных задач.

Важным условием для эффективного решения государством стоящих перед ним задач является рациональное управление финансовыми ресурсами, одним из элементов которого является контроль. Нарушение нормального развития финансовых отношений оборачивается причинением материального ущерба Российской Федерации, выражающегося в том, что доходная часть государственной казны (бюджета) не дополучает денежные средства в полном объеме. В связи с этим, государство не может осуществлять намеченные расходы и, следовательно, решать свои задачи, что представляет угрозу экономической безопасности страны.

Рациональное использование финансовых ресурсов и собственности государства является неременным условием выполнения социальных обязательств государства и реализации прав, закреплённых за ним Конституцией Российской Федерации. Колоссальное значение в этом процессе имеет государственный финансовый контроль, содействующий обеспечению законности и целесообразности деятельности по формированию, распределению и использованию фондов денежных средств государства.

В статье 2 Федерального закона «О безопасности» [10], в частности, подчеркнуто, что основными принципами обеспечения безопасности являются: соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина; законность; приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности; взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности. Эти принципы и следует считать ориентиром при раскрытии содержания задач правоохранительной деятельности в целом.

Положения Закона развиты и конкретизированы в Указе Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» [8]. Основными направлениями обеспечения на-

циональной безопасности Российской Федерации являются стратегические национальные приоритеты, которыми определяются задачи важнейших социальных, политических и экономических преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года – официально признанная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу.

Важной составляющей национальной безопасности является безопасность экономическая. В самом общем смысле экономическая безопасность представляет собой такое положение страны, при котором обеспечивается защищенность ее экономических интересов, финансовой системы государства. То есть, содержание экономической безопасности – это интересы производства, бизнеса, торговли, финансовой и другой хозяйственной деятельности [1, с. 7]. Экономическая безопасность определяется экономической независимостью государства, уровнем развития производительных сил и характером экономических отношений, степенью интеграции государства в мировой рынок [5, с. 207]. Одной из внутренних угроз экономической безопасности государства являются правонарушения в финансово-экономической сфере – от мелких хищений и теневой предпринимательской деятельности до бандитизма и террористических актов.

Основной целью контроля является выявление и пресечение нарушений, препятствующих осуществлению планомерной деятельности органов власти и местного самоуправления, вскрытие и устранение их причин и условий. Для выявления, предупреждения и пресечения правонарушений в финансово-экономической сфере, устранения причин и условий их совершения государственные органы осуществляют финансовый контроль, который является разновидностью общегосударственного контроля.

Посредством финансового контроля выявляются, предупреждаются и пресекаются правонарушения в сфере рынка ценных бумаг, банковской деятельности, денежного обращения, страхования, валютных операций. Правонарушения совершаются при осуществлении предпринимательской деятельности (в том числе, в сфере потребительского рынка). К ним можно отнести: занятие предпринимательской деятельностью без регистрации и уплаты налогов, торговлю некачественными товарами, импорт потребительских товаров без уплаты таможенных пошлин, незаконное производство и оборот алкогольной продукции, обман потребителей и др. Теневая часть производства налогами не облагается, расчеты за нее осуществляются наличными деньгами.

Государство, осуществляя правоохранительную деятельность, законодательно упорядочивает процесс предпринимательской деятельности, контролирует его законность, тем самым не допускает негативного воздействия на сферу потребительского рынка и экономику в целом. Однако расширение экономических отношений, развитие и функционирование различных сегментов рынка одновременно увеличили диапазон экономических правонарушений, выдвинув на передний план правонарушения в сфере предпринимательской деятельности [2, с. 33]. Подобные правонарушения также выявляются при осуществлении финансового контроля. Г. Ф. Ручкина справедливо утверждает, что одним из средств финансово-правового регулирования предпринимательской деятельности является государственный финансовый контроль, отдельные полномочия по осуществлению которого входят в компетенцию правоохранительных органов [7, с. 4].

Следует отметить, что правоохранительную функцию реализует государственный контроль, видом которого является финансовый контроль.

Законодательство определяет государственный контроль (надзор) как деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований законодательства юридическими лицами, их руководителями и иными должностными ли-

цами, индивидуальными предпринимателями, их уполномоченными представителями посредством организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, а также как деятельность указанных уполномоченных органов государственной власти по систематическому наблюдению за исполнением обязательных требований при осуществлении деятельности юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями [9].

В юридической литературе существуют следующие точки зрения о понятии «контроль». А. В. Брызгалин полагает, что контролю присуща активная форма власти, которая позволяет не только выявлять нарушения законности, но и непосредственно устранять их [4, с. 409]. Н. А. Резина считает, что государственный контроль представляет собой деятельность уполномоченных государственных органов, направленную на установление соответствия объекта контроля предъявляемым требованиям, осуществляемую при рассмотрении вопроса о праве объекта заниматься определенным видом деятельности [6, с. 28].

Анализируя мнения ученых о сущности финансового контроля, мы установили следующее.

В. К. Старостенко определяет финансовый контроль как систему органов и мероприятий по проверке законности и целесообразности в сфере финансовой деятельности, способствующей обеспечению законности, охране собственности, эффективному и экономному использованию бюджетных, заемных и собственных средств, помогающей вскрыть нарушения финансовой дисциплины [11, с. 40]. В. М. Иванченко предлагает рассматривать государственный финансовый контроль как деятельность по выявлению, предупреждению и пресечению ошибок и злоупотреблений в финансовой деятельности, несоблюдения финансового законодательства, недостатков в организации, системе управления финансово-хозяйственной деятельностью [3, с. 85].

Анализ мнений учёных о сущности финансового контроля позволяет сделать вывод о том, что ему присуща правоохранительная функция. В связи с этим, следует сформулировать понятие финансового контроля следующим образом. Финансовый контроль есть совокупность мероприятий по проверке законности, способствующих охране государственной и иных форм собственности, выявлению и предупреждению правонарушений, устранению причин и условий их совершения и направленных на охрану правопорядка в сфере финансово-хозяйственной деятельности.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Белов О.С., Мотин В.В., Пашин В.М. Органы внутренних дел в системе обеспечения экономической безопасности: организационные и правовые вопросы: монография. Домодедово: ВИПК МВД России, 2005. С. 7.
2. Защита прав на средства индивидуализации: методическое пособие. М.: RUS БРЕНД, RES-Q-group, 2003. С. 33.
3. Иванченко В.М. Финансовый контроль в системе государственного контроля // Финансовый контроль в Российской Федерации: проблемы организации и управления: Материалы «Круглого стола», 26 дек. 2001 г. / Редкол.: Андрюшин С.А. и др. М.: Ин-т экономики РАН, 2002. С. 85.
4. Налоги и налоговое право: учебное пособие / под ред. А.В. Брызгалина. М.: «Аналитика-Пресс», 1997. С. 409.
5. Пилипенко В.Ф. Федеральные органы налоговой полиции Российской Федерации в правоохранительной и фискальной системах государства: монография / под науч. ред. И.Н. Куксина. М.: Академия налоговой полиции ФСНП России, Черо, 2000.С. 207.
6. Резина Н.А. Государственный контроль и надзор в сфере потребительского рынка: дис ... канд. юрид. наук. Омск, 2003. С. 28.

7. Ручкина Г.Ф. Финансово-правовое регулирование предпринимательской деятельности в Российской Федерации: автореф. дис... докт. юрид. наук. М., 2004. С. 4.
8. Собрание законодательства РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.
9. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (ч.1). Ст. 6249.
10. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 2.
11. Финансовое право: учебное пособие / Старостенко В.К. и др. М.: Московская академия МВД России, 2001. С. 40.

REFERENCES

1. Belov O.S., Motin V.V., Pashin V.M. Organy vnutrennikh del v sisteme obespecheniya ekonomicheskoi bezopasnosti: organizatsionnye i pravovye voprosy: monografiya. Domodedovo: VIPK MVD Rossii, 2005. S. 7.
2. Zashchita prav na sredstva individualizatsii: metodicheskoe posobie. M.: RUS BREND, RES-Q-group, 2003. S. 33.
3. Ivanchenko V.M. Finansovyi kontrol' v sisteme gosudarstvennogo kontrolya // Finansovyi kontrol' v Rossiiskoi Federatsii: problemy organizatsii i upravleniya: Materialy «Kruglogo stola», 26 dek. 2001 g. / Redkol.: Andryushin S.A. i dr. M.: In-t ekonomiki RAN, 2002. S. 85.
4. Nalogi i nalogovoe pravo: uchebnoe posobie / pod red. A.V. Bryzgalina. M.: «Analitika-Press», 1997. S. 409.
5. Pilipenko V.F. Federal'nye organy nalogovoi politsii Rossiiskoi Federatsii v pravookhranitel'noi i fiskal'noi sistemakh gosudarstva: monografiya / pod nauch. red. I.N. Kuksina. M.: Akademiya nalogovoi politsii FSNP Rossii, Chero, 2000. S. 207.
6. Rezina N.A. Gosudarstvennyi kontrol' i nadzor v sfere potrebitel'skogo rynka: dis... kand. yurid. nauk. Omsk, 2003. S. 28.
7. Ruchkina G.F. Finansovo-pravovoe regulirovanie predprinimatel'skoi deyatel'nosti v Rossiiskoi Federatsii: avtoref. dis... dokt. yurid. nauk. M., 2004. S. 4.
8. Sobranie zakonodatel'stva RF. 2009. № 20. St. 2444.
9. Federal'nyi zakon ot 26 dekabrya 2008 g. № 294-FZ «O zashchite prav yuridicheskikh lits i individual'nykh predprinimatelei pri provedenii gosudarstvennogo kontrolya (nadzora) i munitsipal'nogo kontrolya» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2008. № 52 (ch.1). St. 6249.
10. Federal'nyi zakon ot 28 dekabrya 2010 g. № 390-FZ «O bezopasnosti» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 2011. № 1. St. 2.
11. Finansovoe pravo: uchebnoe posobie / Starostenko V.K. i dr. M.: Moskovskaya akademiya MVD Rossii, 2001. S. 40.